



## Développement durable et territoires

Économie, géographie, politique, droit, sociologie

Dossier 4 | 2005

La ville et l'enjeu du Développement Durable

---

# La politique de la ville : une trajectoire de développement urbain durable ?

Ari Brodach et Mélanie Goffi

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/1493>

DOI : 10.4000/developpementdurable.1493

ISSN : 1772-9971

### Éditeur

Association DD&T

### Référence électronique

Ari Brodach et Mélanie Goffi, « La politique de la ville : une trajectoire de développement urbain durable ? », *Développement durable et territoires* [En ligne], Dossier 4 | 2005, mis en ligne le 17 novembre 2005, consulté le 30 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/1493> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.1493

---

Ce document a été généré automatiquement le 30 avril 2019.



*Développement Durable et Territoires* est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale 4.0 International.

---

# La politique de la ville : une trajectoire de développement urbain durable ?

Ari Brodach et Mélanie Goffi

---

- 1 La politique de la ville en France valorise une approche stratégique multiforme des difficultés urbaines. Cette approche passe par la définition de territoires prioritaires d'intervention, avec une recherche de solutions à une échelle plus vaste que celle du quartier. La démarche est partenariale : elle doit réunir tous les acteurs locaux et associer les habitants dès la phase d'élaboration des politiques. Ces éléments sont des caractéristiques essentielles de la déclinaison concrète des opérations de renouvellement urbain, concrétisant les ambitions et les exigences de la politique de la ville, engagées depuis quelques années déjà.
- 2 La politique de la ville reste une intervention complémentaire avec d'autres politiques sectorielles. L'ensemble des dispositifs qui concernent les territoires prioritaires peut être mis en cohérence pour s'inscrire dans une démarche intégrée de développement urbain des quartiers. Il s'agit alors de réinsérer les quartiers en difficulté dans leur ville et d'assurer une articulation harmonieuse des échelles (quartier, ville, agglomération...) et des dispositifs territoriaux. L'enjeu est aussi de soutenir des projets qui associent les habitants et prennent en compte l'ensemble de leurs problèmes quotidiens : emploi, cadre de vie, éducation, déplacement, logement, etc. Les démarches de politique de la ville, lorsqu'elles sont mises en cohérence avec les autres dispositifs, visent clairement l'amélioration de la qualité de vie : il s'agit bien d'une démarche qui peut être qualifiée de politique de développement urbain.
- 3 Le concept de développement durable précise que l'amélioration de la qualité de vie des êtres humains, objectif des démarches de développement dans les quartiers prioritaires, ne peut se faire au détriment de la qualité de vie d'autres individus sur la planète (dimension spatiale) ou des générations futures (dimension temporelle). L'accroissement du bien-être de tous ne se conçoit alors que dans la prise en compte décloisonnée des multiples dimensions (sociale, économique, environnementale...) et des différentes

échelles (du local au global) de ce bien-être. La mise en œuvre de tels projets implique, de manière inhérente, la concertation et l'implication des parties prenantes.

- 4 Le développement durable s'appréhende ici en terme de dynamique équilibrée, orientée vers la satisfaction des besoins vitaux, l'accès aux services essentiels, la réduction de la pauvreté et l'augmentation des potentiels humains.
- 5 Nous constatons une proximité certaine du développement durable avec les objectifs et les modalités de la politique de la ville, qui sont respectivement l'augmentation de la qualité de vie et la participation des habitants.
- 6 On peut donc s'interroger sur les enjeux d'une orientation de la politique de la ville menée actuellement en France vers une dynamique de développement urbain durable. Cette interrogation constitue la problématique centrale de notre article. Nous la traitons en trois étapes : dans un premier temps, les points de convergence et de divergence entre développement durable et politique de la ville sont étudiés. Puis, les finalités et le sens d'un projet de politique de la ville sont examinés, lorsque ce projet entend permettre le développement urbain durable. Sur la base des enseignements à mi-parcours d'un projet urbain mené à Bourgoin-Jallieu dans le quartier de Champfleuri<sup>1</sup>, il est proposé un essai de définition d'un quartier qui se développe durablement. Enfin, nous étudions la faisabilité d'une participation des habitants à l'élaboration et à la mise en œuvre des projets de politique de la ville. Pour ce faire, nous analysons, sous l'angle du développement durable, un projet de renouvellement urbain mené à Grenoble dans le quartier Teisseire. Ainsi, notre approche décrira le sens, le contenu et les modalités de mise en œuvre d'un projet de renouvellement urbain qui positionne le territoire sur une trajectoire de développement durable.
- 7 Les projets de développement urbain durable peuvent dorénavant être perçus comme des projets politiques de changement sociétal, d'évolution des termes d'analyse et de renouveau de la démocratie, plutôt que comme des projets de résistance à un contexte global, reconnu comme « non durable » mais sur lequel l'échelon local estime souvent n'avoir que peu d'influence.

#### Politique de la ville et développement durable

- 8 La politique de la ville s'organise progressivement à la fin des années 70, en orientant les efforts publics vers les parties du tissu urbain les plus affectées par les conséquences sociales et économiques des mutations de l'économie française. L'intervention urbaine s'imprègne dans ce cadre de la dimension physique, sociale, économique, mais également culturelle de ces territoires. Elle repose sur la définition de zones prioritaires d'intervention et l'affectation concentrée de moyens financiers et humains sur ces territoires où vivent environ 5 millions de personnes<sup>2</sup>.
- 9 Les quartiers qualifiés de prioritaires sont choisis localement selon des critères liés au taux de chômage, au niveau d'éducation de la population, à la qualité des logements, au taux de délinquance,... Si les actions sont menées de manière privilégiée dans ces quartiers, les solutions sont recherchées à l'échelle plus large de la ville ou de l'agglomération et impliquent des représentants de l'Etat. Une mise en cohérence avec les programmes européens et les interventions des collectivités voisines est aussi visée.
- 10 L'objectif principal des interventions dans les quartiers prioritaires est de lutter contre les situations d'urgence sociale et d'exclusion dans l'espace urbain et de favoriser l'insertion professionnelle, sociale et culturelle des populations habitant dans des grands ensembles ou des quartiers d'habitat dégradé. La démarche partenariale et la

participation des habitants sont présentées comme des priorités auxquelles trois objectifs sont assignés :

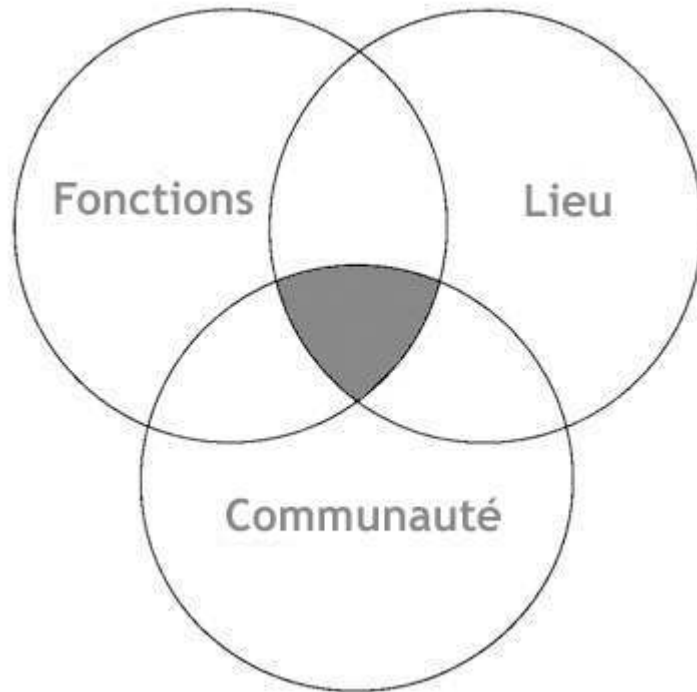
- 11 - restaurer la crédibilité de l'action publique
- 12 - valoriser les initiatives des habitants
- 13 - moderniser les services publics.
- 14 La participation des habitants doit répondre à des objectifs distincts de type managérial et social mais également à une volonté de changement de l'action publique. Il s'agit d'imaginer des solutions alternatives et mobilisatrices et de viser un élargissement des possibilités de choix de vie des individus et des trajectoires de développement du quartier.
- 15 Quant aux stratégies de développement urbain durable menées en Europe, elles ambitionnent principalement<sup>3</sup> :
  - 16 - de dynamiser le processus de prise de décision par la démocratie participative,
  - 17 - de planifier et développer des aires urbaines pour le bénéfice de tous : promouvoir le bien être et la qualité de vie, renouveler les zones délabrées ou marginalisées, utiliser les friches pour réduire l'étalement urbain, préserver l'héritage culturel, promouvoir des méthodes durables de construction et de gestion des bâtiments,
  - 18 - de créer des économies locales conciliant emploi et préservation de l'environnement,
  - 19 - de garantir l'existence de communautés stables et supportrices (équité et justice sociale).
- 20 On constate une convergence des moyens et des objectifs de la politique de la ville et du développement durable. Les deux démarches apportent en effet des propositions de réponse aux limites du développement urbain : précarisation, exclusion, mise au ban de certaines catégories de population....
- 21 Le développement durable complète cependant l'approche de la politique de la ville en incluant la préservation de l'environnement urbain comme objectif des démarches mises en œuvre. Un tel objectif permet de soulever des problématiques de mobilité, de santé, de consommation de ressources naturelles, de pollutions et de production de déchets. Si ces thématiques sont traitées par les collectivités, elles sont rarement intégrées dans une vision globale de la politique de la ville. Ainsi, la recherche d'une amélioration de la qualité de vie est couplée à une diminution de l'empreinte écologique des territoires<sup>4</sup>
- 22 Une convergence des approches vient compléter les similitudes constatées entre les objectifs respectifs de la politique de la ville et du développement urbain durable. La politique de la ville est la politique structurante du territoire urbain ciblé comme 'sensible' Elle s'appuie sur les politiques de développement économique, d'éducation, de santé pour susciter une dynamique de développement. Sa vocation est donc d'être transverse. Cette recherche d'intégration et de transversalité apparaît pertinente face au constat du cloisonnement des usages et de l'approche mono fonctionnelle : isolement des quartiers périurbains et concentration des problèmes sociaux. Or, l'ambition de transversalité est aussi portée par le développement durable et traitée par l'étude des interdépendances entre les dimensions environnementale, sociale et économique des politiques menées.
- 23 Qu'il s'agisse des approches, du contenu ou des objectifs des opérations de renouvellement urbain et des stratégies de développement urbain durable, la

convergence est forte. L'approche 'développement durable intègre aussi le contenu et les champs à prendre en compte dans l'élaboration d'un plan d'action (mobilité, santé...).

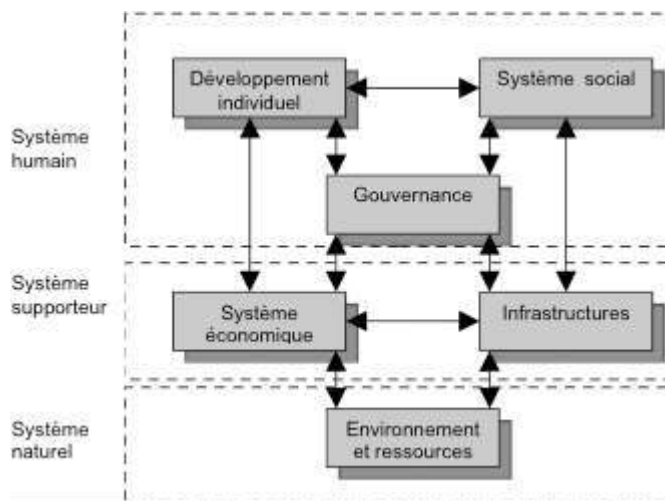
- 24 Le fait que les contrats de ville visent la restauration de la crédibilité de l'action publique et la valorisation des initiatives des habitants est aussi une passerelle entre les deux approches. En insistant sur la gouvernance urbaine, le développement durable propose en effet aux dirigeants politiques de se réapproprier la gestion, l'organisation et le développement de l'espace urbain, par une approche non technique, participative et surtout porteuse de sens. Sur ce dernier point, le développement durable vient compléter l'approche portée par la politique de la ville, en suggérant de travailler avant tout sur la vision d'un futur désiré pour le territoire considéré.

Vision du territoire en développement durable

- 25 Si le projet urbain de développement durable doit permettre l'avènement d'une société plus équitable et plus durable, il est essentiel qu'il permette en amont de comprendre la complexité et les caractéristiques de la société et de la représenter sans être réducteur.
- 26 Considérons la définition d'un système (Bossel, 1999). Si nous remplaçons les termes techniques (entre crochets) par des expressions adaptées à l'espace urbain, on obtient la formulation suivante :
- 27 La ville [système] est un ensemble, composé d'infrastructures individuelles, sociales, économiques, de mobilité [les éléments] qui interagissent à l'échelle urbaine [au sein d'une structure]. Cette organisation permet à la ville d'offrir un habitat, des services, des emplois, des capacités de déplacement et un environnement naturel [ses fonctions spécifiques] afin d'assurer la qualité de vie des habitants et usagers [servir des fins identifiées]. Les limites géographiques de la ville sont ouvertes [les frontières du système sont perméables] aux échanges et à la circulation des personnes, des ressources (eau, énergie, déchets) et des marchandises [flux entrants et sortants]. L'offre en matière de qualité de vie [la fonction], ses habitants et son implantation [l'environnement social et naturel] définissent l'identité et l'autonomie de la ville [système].
- 28 La représentation systémique permet d'appréhender la ville et sa complexité de manière globale et intégrée : la ville est comprise comme un système complexe d'articulation des fonctions, des usages, des savoirs et des compétences, organisé en zones spécialisées ou mixtes, en pôles d'échanges et de circulation de l'information.
- 29 La représentation systémique de la ville est ainsi possible. Elle permet en outre l'intégration des différentes facettes du territoire urbain :
- 30 - la dimension fonctionnelle, qui regroupe les « fonctions » habitat, loisir, éducation et parfois aussi emploi,



- 31 - Le lieu, une unité architecturale, un bâti, une construction historique et une perception, celle des résidents,
- 32 - La communauté, composée d'individus, eux-mêmes parties prenantes de différentes communautés d'intérêts (politiques, culturels, professionnels, religieux), mais qui interagissent nécessairement (de manière positive ou négative) dans le cadre de leurs activités, ces liens rendant pertinent la prise en compte d'un réseau local de relations mutuelles.
- 33 Bossel développe cette représentation systémique de la manière suivante :



- 34 Comment, réfléchir au développement durable de ce système (ou d'une partie de ce système) et partager cette réflexion avec l'ensemble des acteurs du territoire (habitants, entreprises, associations, institutions...) ?
- 35 La recherche des limites dans lesquelles le système « ville » peut évoluer durablement implique l'étude des aspects structurels (les éléments et les interactions) et fonctionnels

(les flux, les processus et les centres de décision) des systèmes et la prise en compte d'une propriété essentielle : la viabilité d'un système est menacée lorsque la vitesse à laquelle ses fonctions évoluent dépasse la capacité de ses structures à s'adapter au changement.

- 36 Le modèle de système viable est représenté par l'écosystème. Nous postulons ici que le développement urbain durable dépend de notre capacité à équilibrer les relations du système 'ville' avec son environnement humain et naturel, c'est-à-dire à rechercher un fonctionnement écosystémique de la ville. Une ville durable peut ainsi être perçue comme un écosystème dans le sens où :
- 37 - c'est un système (*voir plus haut*)
- 38 - elle fournit un habitat aux populations qui y résident (la fonction),
- 39 - elle constitue une entité, une échelle pertinente de vie assimilable à un microclimat et dont l'autonomie, en terme de réponse localisée aux désirs des habitants est importante (un lieu)
- 40 - elle héberge et donc facilite ou au contraire inhibe des interactions socio-économiques (une communauté)
- 41 - elle maintient et valorise les différents aspects de la vie humaine (sociaux, économiques, environnementaux, culturels...)
- 42 - elle préserve la capacité de l'environnement naturel local à satisfaire les besoins en ressources et en énergie.
- 43 La viabilité d'un écosystème est caractérisée par les réponses adaptées qu'il est capable de fournir aux propriétés inhérentes de son environnement. Le tableau ci-dessous présente ces propriétés.

Tableau 1 : Propriétés inhérentes à la viabilité des écosystèmes

Propriété inhérente à l'environnement	Réponse adaptée (principes de développement urbain durable)
Stabilité : Il existe un état <i>normal</i> de l'environnement	Adaptation
Rareté des ressources (énergie, eau, matériels) : Ces ressources, nécessaires pour la survie du système, ne sont disponibles ni immédiatement, ni en quantité illimitée.	Efficacité
Variété : les différents processus, variables ou caractéristiques environnementales (espèces, climat...) évoluent de manière soit permanente, soit ponctuelle	Choix et diversité
Variabilité : l'état de l'environnement varie de manière aléatoire, et parfois importante	Sécurité
Changement : L'état de l'environnement peut varier durablement, un nouvel état <i>normal</i> peut apparaître	Adaptabilité
Autres systèmes : l'environnement contient d'autres systèmes acteurs, et leur comportement peut interagir avec celui du système considéré	Connections et intégration
Besoins : les besoins des composants des systèmes doivent être satisfaits	Contrôle de l'habitant et de l'utilisateur

Ces 7 principes, peuvent être mobilisés pour qualifier la viabilité de l'écosystème 'ville'. Chacun de ces axes d'action doit ensuite être décliné en objectifs, déclinaison qui doit être opérée :

- 44 - en concertation avec toutes les parties prenantes du développement : les élus, les services, les acteurs socio-économiques et les habitants,
- 45 - pour chacun des domaines concernés par le développement durable du territoire urbain.
- 46 A ce stade, nous proposons une déclinaison établie dans le cadre d'un projet urbain mené à Bourgoin Jallieu dans quartier de Champfleuri.
- 47 1. Un quartier unique (principe d'adaptation)
- 48 Les infrastructures et l'organisation du quartier sont adaptées à l'environnement naturel et au contexte social du quartier. D'une part, l'aménagement est réalisé de manière à minimiser les risques naturels et industriels. D'autre part, les besoins des habitants et acteurs du quartier sont recensés et satisfaits. Le quartier instaure ainsi ses propres dynamiques sociales et environnementales.
- 49 2. Un quartier efficace (principe d'efficacité)
- 50 Les besoins sont satisfaits localement, lorsque la faisabilité technique, économique et environnementale est avérée. Les importations de matière et d'énergie et les flux sortants de déchets et d'émissions sont réduits et compensés par la généralisation du recyclage, de la réutilisation, de la valorisation. La production et l'utilisation locales de ressources renouvelables sont encouragées. Ce principe s'applique aux déchets, à l'énergie et à l'eau mais aussi à l'emploi et aux services, qui sont localisés autant que possible.
- 51 3. Un quartier diversifié (choix et diversité)



- 52 Le quartier offre des options et des choix propres à satisfaire localement les désirs et les préférences de populations d'origines, d'âge, de revenus et de préférences diversifiés. Les dimensions clés du choix sont le mouvement (accès à différents modes de transports), l'habitat (accès à différents types et emplacements de logement), l'emploi (économie solidaire, soutien au commerce de proximité et aux PME-PMI), les services (options locales pour l'accès aux services essentiels) et l'espace public (accessibilité).
- 53 4. Un quartier sûr (sécurité)
- 54 Le sentiment de sécurité physique, sanitaire, sociale et matérielle est installé dans le quartier. Les habitants ont développé et se sont appropriés la notion d'intérêt collectif. Ils sont consultés et impliqués dans l'élaboration de la prise de décision lorsque celle-ci concerne leur quartier. La cohésion sociale, le dialogue et l'ouverture du quartier vers l'extérieur sont garants du sentiment de sécurité. Des moyens de réactions aux troubles de l'ordre public sont prévus.
- 55 5. Un quartier riche et créatif (adaptabilité)
- 56 L'ouverture d'esprit et l'expérimentation sont stimulées et mobilisatrices. L'offre culturelle, d'éducation et de formation est accessible à tous. Le patrimoine bâti et paysager est préservé et valorisé, symboliquement dérivé de l'identité du quartier. La richesse sociale est reconnue comme un atout. Elle se développe grâce au maintien et à la valorisation des relations de proximité et de l'aspect multiculturel.
- 57 6. Un quartier attractif et ouvert (connections et intégration)
- 58 La vie et l'aménagement du quartier sont pensés en cohérence avec les sites voisins et les autres échelles urbaines. Les infrastructures et moyens de transport permettent l'accessibilité aux différents pôles d'habitat, de loisirs, de services et dans le même temps connectent le quartier au centre ville et aux autres lignes et réseaux de transports. Les liens établis assurent la libre circulation des personnes, des informations et des marchandises, font du quartier un lieu ouvert sans toutefois remettre en cause sa cohérence, son identité et sa vie propre.
- 59 7. Un quartier juste et convivial (contrôle de l'habitant)
- 60 Les domaines publics et privés favorisent le sentiment de communauté. Les « cours intérieures » des ensembles d'immeubles, épicentres du quartier, sont des espaces communaux, lieux privilégiés de jeux, de loisir et de détente.
- 61 Le mode de gouvernance publique du quartier est fondé sur la concertation et la participation des habitants, qui impliquent toutes les catégories de population. La concertation est organisée pour légitimer et enrichir la prise de décision finale des élus.
- 62 Au-delà de la pertinence entre politique de la ville et politiques urbaines de développement durable, une vision de la ville qui se développe durablement est donc proposée par ces 7 principes. Ce sens permet d'envisager une prise en compte transversale et intégrée de l'ensemble des thématiques du développement durable.
- 63 L'élaboration et la mise en œuvre d'un tel projet trouvent leur légitimité dans une politique qui doit être mise en œuvre de manière participative. L'analyse d'un projet 'politique de la ville' sous l'angle de la participation des habitants nous est apparue comme un positionnement intéressant pour appréhender les enjeux ainsi que les limites d'une concertation nécessairement envisagée comme un projet dans le projet.
- Renouvellement urbain du quartier Teisseire à Grenoble, une analyse placée sous l'angle de la participation de ses habitants.

- 64 Confrontés à la multiplication d'initiatives locales, notre choix s'est porté sur le quartier de Teisseire de la ville de Grenoble. S'inscrivant dans le Grand Projet de Ville de l'agglomération grenobloise, sa démarche de participation scindée entre les thématiques de l'habitat et du projet urbain a particulièrement orienté notre choix de sélection.
- 65 Le quartier de Teisseire, situé au sud est de l'agglomération grenobloise, s'est construit entre 1958 et 1962. L'habitat peu dense avec un large espace public concentre des familles en difficulté du fait du départ progressif des classes moyennes. Les principales nouvelles installations dans le quartier sont le fait de ménages vivant des minima sociaux.
- 66 Une première réhabilitation s'est déroulée entre 1980 et 1993, de manière incomplète. Le quartier présentait toujours une image négative (vétusté des équipements publics, sur et sous-occupation des logements, ...), renforçant ainsi sa faible attractivité. Le quartier est également marqué par son enclavement par rapport au reste de la ville, bien que situé à 25 min à pied du centre ville et à 10 min en bus. Cette image de « territoire à part » fait partie de son identité pour les grenoblois.
- 67 La ville a donc décidé une stratégie volontaire et partenariale pour un quartier attractif et attentif à la qualité de vie quotidienne de ses habitants, en engageant une démarche de renouvellement urbaine.

Sources : « Les données clefs du projet de renouvellement urbain à Teisseire. »

<b>Quartier ciblé</b>	Quartier Teisseire 3000 habitants, 1200 logements sociaux soit 13.33% sur le total du parc de la ville, 29% de chômage (11.6% pour Grenoble), 46% des habitants ont moins de 25 ans, 51.3% de la population est d'origine étrangère
<b>Problématique et enjeux</b>	-enclavement du quartier -réhabilitation des années 80 incomplète -population fragilisée (cf. taux de chômage) -problème et sentiment d'insécurité -image négative et faible attractivité du quartier
<b>Stratégie poursuivie</b>	Rendre le quartier attractif et améliorer la vie quotidienne des habitants
<b>Dispositifs dans lesquels s'inscrit le projet</b>	-projet urbain (1998 – 2004) -GPV de l'agglomération grenobloise
<b>Dates clés</b>	1979 – 1984 : première opération de reconstruction 1994 : inscription du quartier dans le cadre du contrat de ville de Grenoble 1996 : schéma directeur de réaménagement des espaces publics et d'implantation des équipements du quartier juin 1998 : engagement de la première phase de reconstruction du quartier
<b>Objectifs intermédiaires</b>	- projet urbain (ville) -projet de réhabilitation de l'habitat (OPALE : Office public de la ville de Grenoble, bailleur unique du quartier) - a réhabilitation des bâtiments, des logements avec travaux à la carte -aménagement du quartier - a mise en place des unités résidentielles et leur gestion (40 immeubles, 20 unités résidentielles sur 5 ans)
<b>Objet de la concertation</b>	- es équipements
<b>Echelle de la concertation</b>	Participation des habitants selon 2 axes de travail en partenariat avec la ville et l'OPALE Participation : diagnostic, déroulement du projet, gestion des espaces publics et son articulation à celle des unités résidentielles
<b>Acteurs de la concertation</b>	- la ville de Grenoble - l'OPALE -les habitants : par les associations des habitants et notamment Unions de Quartiers
<b>Pilotes de la concertation</b>	- ville : mission DSU (développement social urbain), sur l'aménagement du quartier dont les espaces publics - OPALE : direction générale, direction de la gestion de proximité et l'agence Teisseire, la réhabilitation des logements et la création d'unités résidentielles

- 68 Fiche expérience DIV 'Grenoble Quartier Teisseire', septembre 2001, disponible sur le site du Ministère délégué à la ville et à la rénovation urbain (<http://www.ville.gouv.fr>)
- 69 Dès 1996, un groupe concertation associant élus, techniciens, responsables associatifs et des équipements, et un cabinet d'études a réalisé un diagnostic du quartier. Parallèlement, le bailleur social (l'Opale) dirige un état des lieux technique (sur le bâti) et social (sur la situation de ses locataires). Ateliers et groupes de travail se sont succédés

pour définir le projet urbain, plus ou moins indépendamment de la problématique habitat. Cette dernière menée par l'Opale a fait l'objet d'enquêtes auprès des habitants, dans une optique de recueil des demandes des habitants.

- 70 En 1999, la participation des habitants s'est finalement scindée en deux thématiques : l'une s'orientant sur le projet de quartier (conduite par la ville) et l'autre sur l'habitat (conduite par l'Opale).
- 71 L'analyse de la démarche participative dans l'élaboration et la mise en œuvre du projet urbain est présentée dans l'encadré 3. Nous présentons également les enseignements de la participation des habitants au projet de renouvellement urbain de Teisseire, extraits de la lecture de la démarche de participation.

Quartier cible	Démarche de Participation	Enseignements en terme d' <i>outils</i> et/ou de <i>démarches</i>
	Elaboration du projet	Mise en œuvre du projet
	- identification et clarification des enjeux et des stratégies auprès des habitants - enquêtes et réunion auprès des habitants en amont du projet	- diagnostic partagé élus, services et habitants - groupe de concertation des acteurs locaux (habitants représentés par les associations) - 3 ateliers sur les projets urbains locaux - concertation domaine habitat (initée par le bailleur social) - concertation sur le projet urbain (initée par la ville) - réunions / rencontres avec les locataires concernés par la réhabilitation - expérience de théâtre interactif : redonner la parole aux habitants, favoriser leur reconnaissance et montrer la possibilité de la participation
Teisseire (Grenoble)		- établissement d'un <b>diagnostic local partagé</b> - problème de <i>cohérence interne et externe</i> de la conduite de la concertation, aucune <i>homogénéité de la démarche</i> au sein d'un quartier - <i>cohérence temporelle</i> : respect des délais annoncés - importance de la <i>mobilisation</i> et du <i>travail collectif</i> entre les élus, les techniciens locaux et le bailleur social ; formalisation d'un ensemble de <b>procédures de travail communes</b> - <i>diversité des formes de sollicitation des habitants</i> : <b>réunions publiques, enquêtes, rencontres individuelles, rencontres avec des locataires de logement déjà réhabilités, théâtre interactif</b> - supports d'information : <b>journal du projet urbain, lettres d'information, affichettes et panneaux d'information</b>

Lecture de la démarche de participation des habitants à

Teisseire (entre 1996 et 1999)

- 72 L'exemple de la démarche de Teisseire souligne l'importance de trois éléments majeurs dans une démarche de participation des habitants dans un projet de renouvellement urbain :
- 73 - la cohérence interne de la démarche de participation, c'est à dire sa structuration comme un projet à part entière avec une finalité, des objectifs, des moyens, ...
- 74 - la cohérence de la démarche de participation (cohérence externe) avec le projet de renouvellement urbain (un projet articulé dans le projet).
- 75 - l'homogénéité de la démarche de participation : les habitants ne fragmentent pas leur approche du quartier. Les thématiques habitat et insertion dans la ville font partie d'un tout qu'ils vivent au quotidien, alors que les professionnels et les politiques ont la tentation permanente de les traiter de manières segmentées.
- 76 En effet, la séparation en deux axes thématiques, l'habitat et le projet urbain, a très certainement contribué à brouiller la lisibilité des intentions initiales auprès des

habitants, malgré la mise en place de procédures de travail communes entre les Elus, les services de la ville et les bailleurs.

- 77 Une compagnie a monté une expérience de théâtre, où il s'agissait d'aborder avec les habitants les thèmes « participer aux réunions publiques, pour quoi faire ? » et « participer à la gestion des unités résidentielles, quel intérêt ? ». Le fait de revenir sur un travail sur le sens et la finalité de la participation par l'outil du théâtre interactif montre une construction chemin faisant du projet et de la démarche de 'participation'.
- 78 Ce travail est pourtant présent dès la phase amont du projet de renouvellement urbain mais de manière incomplète. La réflexion sur le 'comment' a prévalu progressivement sur le 'pour quoi'.
- 79 Redonner la parole aux habitants, favoriser leur reconnaissance et montrer la possibilité de la participation sont dès lors apparus nécessaires aux pilotes du projet, alors que la participation habitante faiblissait.
- 80 Finalement le projet de renouvellement s'est concentré sur une approche technique, y compris pour la participation, de manière peu articulée à l'ensemble des autres projets de la ville.
- 81 Par ailleurs, la décision des pilotes du projet de susciter un questionnement sur le sens de l'action, alors que les premières réalisations effectives s'affichent dans le quartier, marque une prise de conscience forte.
- 82 Le questionnement sur les finalités du projet urbain et sur la démarche de concertation prennent ici tout leur sens, justement par leur capacité à créer du 'comment faire ensemble' pour un 'mieux faire' Sans interrogation sur sa finalité, la participation, quel que soit le degré d'implication des habitants, ne semble pas être en mesure de remplir les objectifs assignés, notamment celui de restauration de la crédibilité de l'action publique et de sa transversalité.
- 83 Si nous approfondissons ce questionnement, il conduit in fine l'ensemble des acteurs du système socio-économique à concevoir une manière de « faire ensemble » vers une projection opérationnelle de la vision partagée, c'est à dire une création collective de sens vers l'action collective. Pour ce faire, le jeu du langage de la prise de parole et la restitution de cette parole prennent une dimension essentielle.
- 84 Sans finalité, l'engagement des citoyens dans ce type de démarche reste très faible. Et l'ambition participative se réduit à une logique de proximité de l'action publique : se rapprocher des usagers, être au plus prêt d'eux pour un service plus lisible, accessible, de meilleure qualité... La réflexion technique prime sur le sens de l'action publique et de son partage. Nous retrouvons ici le fétichisme ambiant de la proximité, qui pour être rompu doit être couplé à une recherche de sens (la vision du territoire qui se développe durablement).
- 85 Le questionnement sur quel futur pour le quartier (le sens de l'action), et se faisant sur celui du développement de la ville même, est oublié au profit d'un traitement d'urgence des problèmes les plus lourds auxquels le quartier est confronté. Nous retrouvons ici également la limite identifiée par Daniel Béhart de la politique de la ville, à savoir sa double dualité entre traitement de l'urgence et transformation de l'action publique. La question territoriale resurgit de manière très vive et nous renvoie directement à l'analyse systémique de la ville : la territorialisation de la politique de la ville peut-elle être considérée comme une déclinaison opérationnelle d'un territoire [la ville] se développant durablement ? La question reste ouverte.

## Conclusion

- 86 La nécessaire intervention dans les quartiers en difficultés ne peut être limitée à une approche centrée sur le bâti ou l'espace public. Notre recherche appelle conjointement à un changement de paradigme incarné par la problématique de complexité. Le principal enjeu de la politique de la ville devient dès lors une capacité de création de sens et de contenus partagés, par un processus de participation.
- 87 Penser la complexité de la ville est loin d'être évident. C'est encore moins trivial. Néanmoins, mener une analyse systémique permet une appréhension constructive des ressources et des leviers d'actions à activer dans les quartiers pour envisager leur développement durable. L'enjeu est aussi de compléter la recherche des futurs possibles (diagnostic et analyse des forces, faiblesses et scénarii de développement du territoire) en s'engageant dans la construction, partenariale et participative, d'un futur souhaité. C'est cette vision qui doit permettre d'adapter les contenus et le processus de mise en œuvre de la politique de la ville aux spécificités sociales et environnementales du territoire concerné. De même, la démarche de participation révèle un enjeu fort du développement durable du territoire, dans la mesure où elle renvoie à la question de co-production de sens. Elle développe dès lors la potentialité de dépasser sa nature de moyen pour devenir une fin en elle-même.
- 88 Une question reste évidemment à résoudre : la ville telle que nous la concevons peut-elle, malgré son statut de dépendance énergétique et matérielle, se développer durablement, à la fois en terme de fonctionnement interne et de relation au monde extérieur ?
- 89 Il est évident que si on ne s'intéresse qu'aux processus et au contenu des politiques de la ville, alors on opère un changement à la marge, qui constitue une démarche défensive qui ne modifie pas la nature même du système considéré. Or, la transformation du système « ville » est bien l'enjeu des politiques territoriales de développement durable, s'il s'agit de répondre positivement à la question posée ci-dessus. Cette transformation implique de repenser le sens et les principes, les structures, le leadership, les processus et la gouvernance des territoires. C'est une démarche porteuse d'espoir, dans le sens où elle se place en alternative à une double perception : 1- un développement non équitable et non durable (à l'échelle locale comme globale) 2- une passivité croissante des populations et des organisations, qui se sentent dépossédées et incapables d'influer sur un système qu'elles-mêmes perçoivent comme injuste et non durable.

## BIBLIOGRAPHIE

### Bibliographie

#### 1/ Ressources sur le développement urbain durable

1. Ambiente Italia (2001). Towards a local sustainability profile - European Common Indicators, Methodology sheets. (en ligne : [www.sustainable-cities.org/indicators/revmethod.pdf](http://www.sustainable-cities.org/indicators/revmethod.pdf)).
2. ARPE Midi-Pyrénées (2001). Diagnostic développement durable urbain. Toulouse, ARPE.

3. ARPE Midi-Pyrénées (2001). Grille de lecture développement durable. Toulouse, ARPE.
  4. AUXILIA (2003), Evaluer, comparer, suivre, améliorer : indicateurs de développement durable pour les agendas 21 locaux, Paris, Auxilia.
  5. Barton H. (2000), Sustainable Communities, Londres, Earthscan.
  6. Bossel H. (1999), Indicators for sustainable development: theory, method, applications. Winnipeg, IISD.
    1. City of Helsinki Environment Centre (2000). The Core Indicators for Sustainable Development in Helsinki. (en ligne : [http://www.hel.fi/ymk/english/agenda/f\\_indicators21.htm](http://www.hel.fi/ymk/english/agenda/f_indicators21.htm))
    1. Coventry district (2000). Indicators for a sustainable Coventry. (en ligne : <http://www.cwn.org.uk/agenda21/coventry/indicators>)
  9. Emelianoff C., « Les villes européennes face au développement durable : une floraison d'initiatives sur de désengagement politique », les cahiers du Prodes n°8, janvier / février 2004
  10. Froger G., Oberti P., « L'aide multicritère à la décision participative : une démarche originale de gouvernance en matière de développement durable », communication à l'Eurocongrès « développement local, le développement régional, développement durable : quelles gouvernances ? », Toulouse, 25-26 octobre 2002.
    1. Fédération canadienne des municipalités (2001). La qualité de vie dans les collectivités canadiennes. (en ligne : <http://www.fcm.ca/french/communications/qol2001-F.pdf>)
    1. IISD (1996). Guidelines for the practical assessment of progress toward sustainable development - BELLARIO Principles. (en ligne : <http://iisd1.iisd.ca/measure/bellario1.htm>)
    1. IISD (1998). City of Winnipeg Quality of Life Indicators. (en ligne : [www.iisd.org/pdf/wpg.qoli.pdf](http://www.iisd.org/pdf/wpg.qoli.pdf))
    1. IISD (2000). Recueil des projets et publications se rapportant aux indicateurs de développement durable. (en ligne : [http://iisd.ca/measure/compendium\\_fr.htm](http://iisd.ca/measure/compendium_fr.htm))
  15. Citoyenneté et développement durable Habitants, élus et professionnels, acteurs de la ville de demain, Synthèse du colloque national, Ville d'Echirolles et Rhônealpennergie – Environnement, juin 2003.
    1. RARE (2000). Le développement durable: une autre politique pour les territoires ? (en ligne : <http://www.rhonalpennergie-environnement.asso.fr/Pages/agenda21.pdf>)
  17. Rhônealpennergie environnement (2000). Diagnostic de la politique du Grand Lyon vis-à-vis des critères de développement durable, Lyon, Rhônealpennergie environnement
    1. UK Government Sustainable Development (2000). Local quality of life counts - A handbook for a menu of local indicators of sustainable development. (en ligne : <http://www.sustainable-development.gov.uk/indicators/local/localind>)
- 2/ Ressources sur la politique de la ville
1. Behart D., « En finir avec la politique de la ville », in Esprit, novembre 1999.
  2. Behart D., « Du terrain au territoire : la politique de la ville », in Informations sociales, N° 72, janvier 1999.
    1. DIV, DGUHC (2003). Bilan d'avancée qualitatif des projets de rénovation urbaine. (en ligne : <http://www.ville.gouv.fr/divbib/doc/BILANquartiers.pdf>)
  4. Le programme français de rénovation urbaine, une nouvelle ambition pour la ville, repères 2000-2006, Les éditions de la DIV, septembre 2000.
  5. Estèbe P. (2001), « L'évaluation de la politique de la ville », les cahiers du CR.DSU, N° 29-30.

6. Estèbe P. (2001), « Question urbaine : quelle est la question ? », VEI Enjeux, N° 124.
7. European Council of Town Planners (2003). Charte d'Athènes 2003: vision du CEU sur les villes du 21ème siècle.
8. La place des habitants dans la politique de la ville, compte rendu de séminaire de formation destiné aux sous-préfets chargés de mission pour la ville, 5 et 6 octobre 1999.
9. Vincente J., Interaction et diversité spatiale des modes de coordination : quelques repères, in Revue d'Economie régionale et urbaine n°4 pp. 827-850, 1999.

## NOTES

1. Projet en cours mené par la Ville de Bourgoin-Jallieu, le GIP Nord Isère, leurs partenaires, et accompagné par les associations Auxilia et Robins des Villes.
  2. Sources : INSEE, Recensements de population de 1999.
  3. Engagements des villes pour le développement durable - conférence Aalborg +10 - 8 au 12 Juin 2004
  4. Le WWF définit l'empreinte écologique comme « un outil qui évalue la surface productive nécessaire à une population pour répondre à sa consommation de ressources et à ses besoins d'absorption de déchets ». A titre d'exemple, l'empreinte écologique de Londres est équivalente à toutes les terres productives du Royaume Uni.
- 

## RÉSUMÉS

La politique de la ville en France valorise une approche stratégique multiforme des difficultés urbaines, dans une démarche de participation des habitants. La similitude de ses objectifs avec ceux du développement durable est frappante. Il apparaît dès lors pertinent d'engager notre réflexion sur la politique de la ville comme une stratégie de développement durable des quartiers en difficultés. Nous proposons ainsi à travers cet article un essai de définition du quartier en développement durable, tant dans son concept que dans sa mise en œuvre, en nous basant d'une part sur l'analyse de la démarche de participation dans la politique de renouvellement urbain en France, et d'autre part sur la représentation du territoire comme un écosystème.

French urban policy is aimed at implementing a transversal understanding of urban problematics using a participative approach. In that sense its objectives are very much interconnected with those of sustainable development. We can therefore consider urban governance policies as strategies supposedly focused on the sustainable development of deprived neighborhoods. Through this article, we intend to define what the sustainable development means at the scale of a neighborhood i.e. what are its objectives and how to implement it. We firstly analyse the participatory process in the French urban policy. Second, we engage our reflexion on the ecosystemic understanding of a sustainably developing neighbourhood.

## INDEX

**Mots-clés** : renouvellement urbain, développement territorial durable, écosystème du quartier, participation des habitants, création de sens

**Keywords** : urban regeneration, sustainable local development, neighbourhood's ecosystem, participation of civil society, meaning's production

## AUTEURS

### ARI BRODACH

Ari Brodach – ingénieur Systèmes industriels de l'Université de Technologie de Troyes et Master of Science en politiques de développement, à l'International Institute for Industrial Environmental Economics (IIIEE-Lund, Suède) ; chargé de mission à l'association Auxilia. [ari.brodach@auxilia.asso.fr](mailto:ari.brodach@auxilia.asso.fr) – 01.44.38.80.90

### MÉLANIE GOFFI

Mélanie Goffi – économiste ; doctorante au Centre d'Economie et d'Ethique pour L'Environnement et le Développement (C3ED, UMR-IRD n°0063, Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines) ; chargée de mission à l'association Auxilia. [melanie.goffi@auxilia.asso.fr](mailto:melanie.goffi@auxilia.asso.fr) – 01.44.38.80.90